中华人民共和国中央人民政府
www.gov.cn

中共中央 国务院关于发展新质生产力的意见

2026-10-09 18:16 来源： 新华社

新华社北京10月9日电

中共中央 国务院关于发展新质生产力的意见

发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点。为加快发展新质生产力，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持创新主导、改革为要、因地制宜、先立后破，坚持高技术、高效能、高质量，统筹处理好政府和市场、质态和业态、改革和发展、自主和开放的关系，统筹发展和安全，以科技创新为引领，以全要素生产率大幅提升为核心标志，推动技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级，推动劳动者、劳动资料、劳动对象优化组合和更新跃升，全方位推进科技创新、产业创新、发展方式创新、体制机制创新、人才工作机制创新，加快形成同新质生产力更相适应的生产关系，营造有利于科技创新和产业创新深度融合的良好发展生态，更好支撑高质量发展。

二、大力推进科技创新

（一）加强原创性颠覆性科技创新。坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，聚焦战略性、标志性、引领性产品组织重大科技项目。坚持目标导向和自由探索并重，通过有组织的基础研究、应用基础研究解决技术科学和工程科学薄弱问题，支持自由探索类基础研究开拓创新。统筹科技创新平台基地建设，体系化布局建设重大科技基础设施，强化开放共享，避免重复分散。实施基础学科和交叉学科突破计划。加强原创理论研究和关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新。

（二）加快突破关键核心技术。发挥新型举国体制优势，在重点领域组织实施制造业重点产业链高质量发展行动和产业创新工程，强化全链条攻关、全要素支持、全生态建设。落实好首台（套）、首批次应用政策，促进技术迭代升级。

（三）统筹国家战略科技力量建设。发挥国家实验室组织国家重大科技项目、建设国家重大创新平台等方面作用，在体制机制改革上先行先试。以国家战略需求为导向，优化国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业定位和布局。逐步建立激发创新活力、知识价值导向、管理规范有效、保障激励兼顾的高等学校、科研院所薪酬制度，同步推进国家科研机构、高水平研究型大学改革，调动科研机构和科研人员积极性。允许科研类事业单位实行更灵活的管理制度。充分发挥科技领军企业在推动创新链产业链资金链人才链深度融合中的关键作用。

（四）强化企业科技创新主体地位。加强普惠激励政策供给，建立企业研发准备金制度，强化企业科技投入主导作用。鼓励科技型中

小企业加大研发投入，提高企业研发费用加计扣除比例。将符合国家战略需求的企业研发项目按程序上升为国家项目，鼓励企业牵头国家科技任务，支持有能力的民营企业牵头承担国家重大技术攻关任务。建立用户考核评价成果的机制，强化企业成果转化主体地位。健全国有企业推进原始创新制度安排。支持专精特新中小企业发展。

（五）加速科技成果向现实生产力转化。用好超大规模市场优势，推动技术与市场高效对接，促进新质生产力规模化发展。实施新技术新产品新场景大规模应用示范行动。布局建设概念验证、中试验证平台，加大应用场景建设和开放力度。探索建立科技项目全过程评价机制，立项时一体部署研发和转化任务，验收时考核应用实绩，解决技术开发与成果转化脱节问题。引导高等学校、科研院所按照先使用后付费方式把科技成果许可给中小微企业使用。推动大企业向中小微企业开放供应链，支持中小微企业成为成果产业化的重要力量。以人工智能引领科研范式变革，助力提升科研效率。

三、推动科技创新和产业创新深度融合

（六）改造提升传统产业。守牢实体经济根基，巩固和拓展中国制造硬实力。以国家标准提升引领传统产业优化升级，支持企业用数智技术、绿色技术改造提升传统产业。组织实施重点产业提质升级行动，巩固提升矿业、冶金、化工、轻工、纺织、机械、船舶、建筑等产业在全球产业分工中的地位和竞争力。开展产业基础再造工程、重大技术装备攻关工程、制造业重大技术改造升级工程和大规模设备更新工程。强化对制造业企业技术改造的资金支持，落实技术改造投资相关税收优惠政策，促进制造业数智化转型，发展智能制造、绿色制

造、服务型制造。增强质量技术基础能力，加强品牌建设。深入实施新一轮千亿斤粮食产能提升行动、种业振兴行动、智慧农业行动、农机装备高质量发展行动、设施农业现代化提升行动和农业科技创新条件建设工程，发展农业工厂等新形态。实施服务业扩能提质行动，分领域推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展。

（七）培育壮大新兴产业。着力打造新兴支柱产业。加快新一代信息技术、新能源、新材料、智能网联新能源汽车、机器人、生物医药、高端装备、航空航天等战略性新兴产业发展，因地制宜建设各具特色、优势互补的战略性新兴产业集群，推动资源集聚、主体集中、成果集成、分工合作。深化产业内、产品内专业分工，促进跨行业跨区域融合，避免“内卷式”竞争。以产业链为主导、以企业为主体建立跨区域产业协作机制，支持东部地区带动中西部和东北地区因地制宜发展新兴产业。在确保安全前提下，推动低空经济、商业航天健康有序发展。

（八）前瞻布局未来产业。探索多元技术路线、典型应用场景、可行商业模式、市场监管规则，推动量子科技、生物制造、氢能和核聚变能、脑机接口、具身智能、第六代移动通信等未来产业发展，加快形成比较完备的产业生态。建立未来产业投入增长和风险分担机制，充分用好现有财政政策支持未来产业发展，引导社会资本持续加大投入。

（九）促进实体经济和数字经济深度融合。健全数据产权归属认定、市场交易、权益分配、利益保护制度，实施数据要素相关试点示

范工程，充分释放数据要素潜能。优化国家数据基础设施布局建设和运营，深入开展制造业数字化转型行动，实施“东数西算”、智能制造、工业互联网创新发展等工程，建设全国一体化算力网、国家区块链网络。完善促进数字产业化和产业数字化政策体系，打造具有国际竞争力的数字产业集群。

（十）全面实施“人工智能+”行动。推进人工智能对传统产业的改造，加快推进智能网联新能源汽车、人工智能手机和电脑、人形机器人等新一代智能终端场景应用。加快人工智能等数智技术创新，突破基础理论和核心技术，强化算力、算法、数据等高效供给。因地制宜、分业施策布局国家人工智能行业应用中试基地和高价值应用场景，大力推动人工智能在各行业应用。构建技术监测、风险预警、应急响应体系，确保人工智能安全、可靠、可控。

四、着力推进发展方式创新

（十一）构建绿色低碳循环发展经济体系。做强绿色制造业，发展绿色服务业，壮大绿色能源产业。坚持源头减量、过程控制、末端高效治理相结合，统筹推进重点行业绿色化改造，加快绿色科技创新和先进绿色技术推广应用。健全绿色消费激励机制，加强绿色产品认证与标识体系建设，提升绿色消费水平，以绿色消费带动绿色产品供给。建设一批零碳工厂和园区。完善资源总量管理和全面节约制度，健全废弃物循环利用体系。

（十二）优化绿色发展政策工具箱。实施促进绿色低碳发展的财税、金融、投资、价格、科技、环保政策。健全生态产品价值实现机制，全面实施碳排放总量和强度双控制度，健全碳排放统计核算体

系、标准计量体系、产品碳标识认证制度、产品碳足迹管理体系。以全国碳市场为主体完善碳定价机制，扩大全国碳排放权交易市场覆盖范围，优化碳排放配额分配方案，加快温室气体自愿减排交易市场建设，完善全国统一绿证市场。推动金融机构提供多样化绿色金融产品。优化政府绿色采购政策，完善绿色税制。实施以绿色生态为导向的农业补贴制度。

（十三）积极推进能源革命。聚焦碳达峰碳中和目标，有序发展先进核裂变能，构建高比例可再生能源电力系统，完善新能源消纳和调控政策措施，组织重大应用场景示范和推广，加速全社会生产生活用能绿色化进程，推动能源消费、供给、技术、体制革命，全方位加强国际合作。

五、扎实推进体制机制创新

（十四）聚焦科技和经济紧密结合深化改革。在国家重大工程项目中按需部署科技任务，健全需求导向的选题制度、责权利一致的管理制度、应用导向的评价制度。深化职务科技成果赋权和资产单列管理改革。允许符合条件的国有企业开展多种形式激励。建设开放共享安全的全国一体化数据市场，健全转化高效的技术市场，促进各类先进优质生产要素高效集聚、顺畅流动。

（十五）完善市场监管制度。完善市场准入制度，强化反垄断和反不正当竞争。加强人工智能、生物等领域治理。强化跨部门联合监管，创新监管方式，减少现场监管次数，探索“用数据决策、用数据管理”监管模式，提升跨部门综合监管智能化水平。建立高效的知识产权综合管理体制，完善惩罚性赔偿制度。研究同新业态相适应的税收制

度。

（十六）加大金融创新产品供给。鼓励和规范发展天使投资、风险投资、私募股权投资，更好发挥政府投资基金引导带动作用，完善长期资本投早、投小、投长期、投硬科技的支持政策，壮大耐心资本。鼓励银行开发符合新质生产力特点的贷款产品。丰富科技创新债券产品体系，支持优质科技型企业上市融资，优化科技型企业并购重组、股权激励等制度。发展覆盖科技创新全链条的保险产品，探索科技租赁等业务。

（十七）在全球配置先进生产要素。扩大高水平对外开放，开拓用好全球市场。鼓励自由贸易试验区结合区位特点、资源禀赋、产业优势，集聚国内外先进生产要素。发挥各类多边双边合作机制作用，推动共建科技园区、“一带一路”联合实验室、国际先进技术应用推进中心等平台，主动构建全球创新合作网络。牵头实施并积极参与国际大科学计划和大科学工程。鼓励外资创业投资机构、国际标准组织等来华发展。建立高效便利安全的数据跨境流动机制。

六、深化人才工作机制创新

（十八）培养新质生产力发展急需人才。统筹推进教育科技人才体制机制一体改革。推动高等教育提质扩容，发展新型研究型大学，根据产业和科技发展趋势，优化高等学校学科专业设置调整机制。推动现代职业教育高质量发展，全面推进工学一体化技能人才培养模式。坚持在实践中造就人才。鼓励企业和高等学校联合定制化培养人才，支持大国工匠、高技能人才兼任职业学校实习实训教师。充分发挥科学技术普及对提高劳动者素质的重要作用。

（十九）健全人才使用和流动政策。落实税收优惠政策，健全终身职业技能培训制度，实施制造业人才支持计划和专业技术人才知识更新工程，支持用人单位培养人才。加快推动科研人员考核评价激励与报项目、发论文、评奖励等适度脱钩，防止简单按人才“帽子”定薪酬、定职称、定待遇。加快破除各种隐性壁垒，畅通高等学校、科研院所、企业人才交流通道。健全“新八级工”职业技能等级制度，畅通产业工人向上发展通道。

七、加强组织实施

各地区各有关部门要在党中央集中统一领导下，强化全国一盘棋思想，坚持因地制宜，加强分类指导和重点领域统筹，优化重大生产力布局。坚持先立后破、稳中求进，不能脱实向虚、贪大求全、搞泡沫化，不能出现产业空心化或产业断层现象，不能盲目求新、顾此失彼。各级领导干部要树立和践行正确政绩观，结合实际探索发展路径，严禁借发展新质生产力之名违规滥用政策，对一哄而上、盲目投资等造成重大损失的严肃追究责任。加强部门协调配合，形成工作合力。中央财办、国家发展改革委要统筹做好理论研究、战略规划、跨区域跨部门协调、跟踪监测评估等工作。及时总结经验做法，加强宣传推广，营造良好氛围。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。